RESOLUCIÓN 56/2024, DE LA COMISIÓN VASCA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Expediente: 2024/000117

Asunto: Reclamación presentada por D. CARLOS MAZON DEL CAMPO, frente a la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información pública ante el Ayuntamiento de Bilbao

ANTECEDENTES DE HECHO

1.- Consta acreditado en el expediente que, con fecha 4 de marzo de 2024, D. CARLOS MAZON DEL CAMPO formuló solicitud de acceso a la información pública ante el Ayuntamiento de Bilbao, en los siguientes términos:

> "*Expediente 2017-039400*
>
> *Tras solicitar dicho documento exp 2017-039400 sobre el Borrador del Plan Estratégico de la Bicicleta 2018-2023, en el expediente 2023-065077, y tras haber procedido HOY día 4/03/2024 a su visualización "en el archivo", solicito que me adjunten las páginas marcadas con post-it.*
>
> *Hay dos tipos de marcas páginas sueltas al pie del expediente y marcados en la parte superior de las 3 "memorias" al borrador del proyecto, así como el Borrador del proyecto solicitado, (4 post-it en total).*
>
> *"Asistencia Técnica para la elaboración del Plan Estratégico de Movilidad de Jose Francisco Cid y Noski, y Plan Estratégico de José A. Oleaga.*
>
> *Ya que el documento está actualmente digitalizado, SOLICITO una copia de TODO EL EXPEDIENTE.*
>
> *De no ser posible:*
>
> *Tanto las 3 asistencias técnicas anteriormente mencionadas:*
> *1- Plan Estratégico de Movilidad Ciclista Bilbao 2018-2023 "proyecto básico" (NOSKI)*
> *2- Asistencia Técnica para la Elaboración del Plan Estratégico de Movilidad Ciclista de Bilbao "oferta y propuesta de trabajo" (José Francisco Cid)*
> *3- Plan Estratégico de Movilidad Ciclista 2018-2023 de José A Oleaga*
>
> *Como el Borrador del Plan (ya solicitado en Noviembre).*

Este documento es una representación del original disponible a través del **localizador** y la **sede electrónica** indicados al pie de página.
Dokumentu hau jatorrizkoaren irudikapen bat da, orri-oinean adierazitako **lokalizatzailearen** eta **egoitza elektronikoaren** bidez eskuragarri dagoena.

LOKALIZATZAILEA / LOCALIZADOR: J0D0Z-T5SPV-011S
EGOITZA ELEKTRONIKOA / SEDE ELECTRÓNICA: https://euskadi.eus/lokalizatzailea / https://euskadi.eus/localizador
SINATZAILE / FIRMANTE: ANA ISABEL GARCIA MATE | 2024/06/04 11:15:44
SINATZAILE / FIRMANTE: KOLDOBIKE MAXIMIÑE URIARTE RUIZ EGUINO | 2024/06/04 12:05:58
SINATZAILE / FIRMANTE: MIREN MARTIARENA BARCAIZTEGUI | 2024/06/04 12:08:19

4- Borrador del Plan Estratégico de Movilidad Ciclista de Bilbao "documento de progreso 22/12/17 de Jose Fransico Cid.

Entendiendo que los 4 documentos están digitalizados (al menos el "4", Borrador del Plan Estratégico, ya que aparece como pliego en la propia licitación), los solicito documentos de forma telemática / digital".

2.- Ante el silencio del Ayuntamiento de Bilbao, con fecha 10 de abril de 2024, se presenta por D. CARLOS MAZON DEL CAMPO reclamación ante la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública frente a la desestimación presunta de su solicitud de acceso a información pública ante el citado Ayuntamiento, en los siguientes términos:

"Tras presentar el 24 de noviembre un escrito en donde solicitaba una copia del mal llamado por los técnicos del área de movilidad del ayuntamiento de Bilbao como: "borrador" del Plan Estratégico de la Bicicleta 2017, (por ser un documento no aprobado por el pleno), adjunto solicitud.

Me contestaron el 29 de enero, vía carta (doc. 2023-064306_N1) y fuera de plazo, que disponía de 10 días para poder pedir una cita para ***VER el expediente*** *ahora llamado "asistencia técnica en la redacción de un Plan Estratégico de Movilidad Ciclista" ref.2017-039400).*

Ya habiendo pedido una copia del mismo en la solicitud, me hacen pedir una cita y acercarme a las dependencias del ayuntamiento para analizar y leer dicho documento que para más inri, se supone que estamos trabajando sobre él en "la mesa de la bicicleta", para la elaboración del Plan definitivo homónimo 2025-2030.

El 4 de Marzo, me acerco al área de movilidad del ayuntamiento donde me dejan ojear y marcar páginas para realizar fotocopias. Tras analizarlo por 2h y marcar algunas páginas de interés, las solicito, así mismo planteo poder fotocopiar el expediente completo o al menos documento del Plan Estratégico de la Bicicleta íntegro, y a poder ser, en formato digital, al leer en la propia licitación que existen 2 copias en papel y 2 copias digitales (como aparece en la memoria del expediente junto al monto de la la licitación de 21.780€ de la elaboración/redacción del mismo).

ME DENIEGAN*, las copias de las 14-15 páginas marcadas del expediente así como la posibilidad de darme una copia digital o impresa tanto del propio Plan Estratégico de la Bicicleta, y me exigen volver a solicitarlo por registro, para que quede constancia de la petición de las fotocopias (algo a mi entender totalmente anómalo).*

Ese mismo día lo solicito por registro.

Pasados 22 días, llamo al ayuntamiento para interesarme por el estado de mi solicitud sin darme respuesta concluyente.

El 4 de abril prescribió el plazo de respuesta, por lo que transfiero a la comisión el caso".

Se adjuntan a dicha reclamación copia de tres solicitudes presentadas ante el Registro General del Ayuntamiento de Bilbao fechadas los días 24 de noviembre de 2023, 28 de diciembre de 2023 y 4 de marzo de 2024. Así mismo, se aporta oficio de 29 de enero de 2024, con registro de salida de 5 de febrero de 2024 (nº 08190) de la Subdirectora de Transportes del Ayuntamiento de Bilbao remitido al interesado señalando lo que sigue:

"En contestación a su escrito de fecha 30 de noviembre de 2023 se le informa que para poder ver el expediente de Asistencia Técnica para la elaboración del Plan Estratégico de movilidad ciclista (ref. 2017-039400) dispone de un plazo de 10 días hábiles, a contar desde el día siguiente a la notificación de este oficio, para solicitar cita previa en el número 94 420 46 35 y 94 420 31 13 en horario de 09:00 a 13:30 de lunes a viernes. Respecto al expediente de Elaboración y redacción de un documento base que servirá de partida para preparar la licitación "Asistencia técnica en la redacción de un Plan Estratégico de Movilidad Ciclista 2024/2029" (ref. 2023-030493) está en fase de valoración por el área y en cuanto esté validado, se compartirá con las mesas de trabajo del Foro de la Movilidad".

3.- Por parte de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, con fecha 11 de abril de 2024, se dio traslado electrónico de la reclamación al Ayuntamiento de Bilbao, con objeto de que, en el plazo de diez días hábiles a contar desde el siguiente al de su notificación, informe sobre el asunto y aporte cuanta documentación resulte relevante para la resolución del mismo. El Ayuntamiento de Bilbao no emite, dentro del plazo otorgado, alegación alguna al respecto de la reclamación presentada por D. CARLOS MAZON.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1.- De conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, la misma asume en la Comunidad Autónoma de Euskadi las funciones previstas en la disposición adicional cuarta de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG) en relación con la regulación que establece el artículo 65 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi.

2.- Así mismo, en virtud del artículo 3 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, le corresponde a la Comisión resolver las reclamaciones que se presenten, en aplicación del régimen de

impugnaciones previsto en materia de ejercicio del derecho de acceso a la información pública regulado en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con las denegaciones expresas o presuntas de las Administraciones públicas y demás entidades del sector público vasco, que pertenezcan a las Instituciones comunes y locales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

3.- Por su parte, el artículo 13 de la citada LTAIBG define la información pública como los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del Título I y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. En el supuesto que nos ocupa, la solicitud de acceso se dirigió directamente al Ayuntamiento de Bilbao, en cuyo poder se encontraría la información relativa a la movilidad sostenible, competente en la materia.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal. La información solicitada, con las precisiones que se realizarán posteriormente, es información pública en la medida en que obra en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG, el Ayuntamiento de Bilbao, quien dispone de ella en el ejercicio de las competencias que la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, reconoce a los municipios.

4.- A los efectos de esta reclamación, la solicitud inicial de información fue presentada el 4 de marzo de 2024 por D. CARLOS MAZON DEL CAMPO ante el Ayuntamiento de Bilbao. En virtud de lo dispuesto en el artículo 20.1 de la LTAIBG, el citado Ayuntamiento contaba con un mes de plazo para dictar y notificar la resolución. El artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno dispone que "*La Resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante".* El reclamante afirma no haber recibido respuesta y el Ayuntamiento de Bilbao no se ha manifestado en contrario durante el trámite de audiencia concedido.

Por otra parte, el artículo 24.3 establece que la tramitación de las reclamaciones ha de ajustarse a lo dispuesto en materia de recursos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (hoy Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas). En este sentido, el artículo 122.1 de la citada Ley dispone que, en el caso de que el acto administrativo que se

recurre no fuera expreso, el solicitante y otros posibles interesados podrán interponer recurso de alzada en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzcan los efectos del silencio administrativo, por lo que la reclamación ha de entenderse interpuesta en plazo.

5.- En primer lugar, esta Comisión debe recordar al Ayuntamiento de Bilbao, que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la Ley al manifestar que "*con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta".*

Tal y como ha señalado esta Comisión en anteriores pronunciamientos, resulta necesario resaltar, además, que las administraciones públicas, en las relaciones con la ciudadanía, deben encauzar el ejercicio de sus funciones mediante el procedimiento administrativo, como garantía a los derechos de los administrados y, de otro modo, al propio interés público. La garantía de la existencia de trámites administrativos y de una respuesta efectiva a la ciudadanía deriva de la propia Constitución Española. Así, el deber administrativo de cumplir escrupulosamente con las normas que rigen los procedimientos, cuidando al máximo de todos los trámites que constituyen el expediente, dimana directamente del mandato constitucional del artículo 103 de una Administración eficaz que sirve con objetividad a los intereses generales y que actúa con sometimiento pleno a la Ley y al derecho, sometimiento que se articula mediante la sujeción de la actuación pública al procedimiento administrativo establecido por la Ley. Debe recordarse que el principio de eficacia del artículo 103.1 de la Constitución Española exige de las Administraciones Públicas que cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad legítimamente le demanda, entre ellas, el deber de la Administración de resolver con prontitud las peticiones y reclamaciones que le presenten los particulares, ya que el conocimiento cabal, por el administrado, de la fundamentación de las resoluciones administrativas, constituye un presupuesto inexcusable para la idónea defensa de sus derechos e intereses legítimos.

La respuesta a esta solicitud, siguiendo el procedimiento administrativo establecido en la LTAIBG, debiera haber sido mediante resolución dictada, y conteniendo las garantías establecidas en el procedimiento como es el régimen previsto de impugnación, esto es, la posibilidad de interposición de una reclamación ante esta Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, con carácter potestativo y previo a su impugnación también posible en vía contencioso-administrativa. Y, por lo tanto, la ausencia de resolución administrativa generó una indefensión, que no se corresponde con el rango de un derecho, como es el derecho de acceso a la información pública, que goza de un amplio reconocimiento en el ordenamiento jurídico y que, consiguientemente, cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta de los límites,

justificando de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante, como ha recordado en su sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) en los siguientes términos:

"*La Exposición de Motivos de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece que el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.*

Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar-STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017 (rec.75/2017) y STS 344/2020 (rec.8193/2018)- respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, que: "(…) La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información".

De manera que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013: "(…) 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso". Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad" (FJ.3º)".

6.- El artículo 12 de la LTAIBG reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública y el artículo 17.3 dispone que el solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información, sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuanto se dicte la resolución, si bien la ausencia de motivación no será por si sola causa de rechazo de la solicitud. En el caso que nos ocupa, el reclamante justifica su solicitud en su calidad de participante en la "*Mesa de la bicicleta*", encargada de la elaboración del Plan definitivo homónimo 2025-2030.

7.- Es necesario destacar que el derecho a la información adquiere una especial relevancia cuando se circunscribe al cumplimiento de la norma y a la rendición de cuentas por la gestión; así, la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, en su Preámbulo, recoge que "*La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos*… ".Añade dicho Preámbulo que "*el Capítulo III* (de la Ley) *configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud. Este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información –derivado de lo dispuesto en la Constitución Española- o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos (…). Asimismo, dado que el acceso a la información puede afectar de forma directa a la protección de los datos personales, la Ley aclara la relación entre ambos derechos estableciendo los mecanismos de equilibrio necesarios. Así, por un lado, en la medida en que la información afecte directamente a la organización o actividad pública del órgano prevalecerá el acceso, mientras que, por otro, se protegen –como no puede ser de otra manera- los datos que la normativa califica como especialmente protegidos, para cuyo acceso se requerirá, con carácter general, el consentimiento de su titular".* En el caso que nos ocupa, esta Comisión debe subrayar que la información solicitada al Ayuntamiento de Bilbao se corresponde con la finalidad de la LTAIBG, la rendición de cuentas sobre su gestión.

8.- Entrando en la materia sobre la que se solicita información, procede señalar que el artículo 18 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, establece: "*Son derechos y deberes de los vecinos: e) Ser informado, previa petición razonada, y dirigir solicitudes a la Administración municipal en relación a todos los expedientes y documentación municipal, de acuerdo con lo previsto en el artículo 105 de la Constitución*".

Por otra parte la Ley 4/2019, de 21 de febrero, de sostenibilidad energética de la Comunidad Autónoma Vasca, recoge entre sus principios, en el artículo 6 apartado d), el de la *priorización en los planes de ordenación del territorio, de urbanismo y de infraestructuras de medios de transporte menos intensivos en el uso de la energía y de la implantación de instalaciones con una mayor eficiencia energética,* y en el apartado h), *la participación ciudadana, directamente o por medio de asociaciones o agentes de la economía social, en los términos que establezcan las correspondientes normas, en el diseño de las políticas y en las decisiones de sostenibilidad energética.* Por otra parte,

en su artículo 24, que regula los planes de movilidad, en su apartado 2, se establece que *"2. Los planes de movilidad urbana constarán de: b) Parte 2. Medidas, que incluirá los siguientes aspectos: (…) • Fomento del uso de bicicletas y, en general, de los desplazamientos no motorizados*".

En consecuencia, por esta Comisión se entiende procedente que la información solicitada, concerniente a la materia de sostenibilidad ambiental del municipio de Bilbao, implicado en la consecución de un medio ambiente propicio para la calidad de vida de sus ciudadanos y ciudadanas, sea trasladada al interesado, participante en la constituida "Mesa de la Bicicleta" y comprometido con el uso de dicho medio de transporte como alternativa al vehículo de motor. Además, no debe perderse de vista la importancia de la transparencia en dicho ámbito, el ajuste de lo solicitado a los fines previstos por la LTAIBG y el respeto a la participación de la ciudadanía en los planes municipales dirigidos al logro de una mejora en las condiciones de vida de sus habitantes.

9.- Por último, ha de reiterarse que la transparencia es un principio de actuación que deben respetar las administraciones públicas en su actividad, organización y funcionamiento, tal y como disponen las normas reguladoras del sector público. Así, el artículo 3.1.c) de la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público dispone que las administraciones públicas deben respetar en su actuación y relaciones, entre otros principios, la "*Participación, objetividad y transparencia de la actuación administrativa".* En nuestro ámbito territorial, la Ley 3/2022 del Sector Público Vasco establece la transparencia en la gestión (artículo 5.1 d)) como principio de actuación de todo el sector público vasco. También en la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi (artículo 4.2 h) se establece como principio rector del régimen local y de la dirección política y acción de gobierno de los municipios y del resto de entidades locales, la transparencia, el desarrollo de la ética pública y la adecuación a los principios de buen gobierno.

A la vista de cuanto antecede, la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, por unanimidad

RESUELVE

Primero.- Estimar la reclamación presentada por D. CARLOS MAZON DEL CAMPO frente a la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información pública ante el Ayuntamiento de Bilbao.

Segundo.- Instar al Ayuntamiento de Bilbao a que, en el plazo de 10 días, proporcione al reclamante, **en formato telemático/digital** la información objeto de su solicitud, esto es: **Copia del expediente 2017-039400, sobre Borrador del Plan Estratégico de la Bicicleta 2017-2023 y, de no ser posible, siguientes asistencias técnicas: Plan**

Estratégico de Movilidad Ciclista Bilbao 2018-2023 “proyecto básico” (NOSKI), Asistencia Técnica para la Elaboración del Plan Estratégico de Movilidad Ciclista de Bilbao “oferta y propuesta de trabajo” (José Francisco Cid) y Plan Estratégico de Movilidad Ciclista 2018-2023 de José A. Oleaga.

Tercero.- Notificar la presente Resolución al reclamante y al Ayuntamiento de Bilbao.

Cuarto.- Publicar la Resolución en la página web de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública una vez efectuada la notificación al reclamante y previa disociación de los datos de carácter personal.

Esta Resolución pone fin a la vía administrativa y contra la misma solo cabe interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.1. m) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En Vitoria-Gasteiz, a la fecha de la firma

Vocal

Ana Isabel García Maté

Presidenta

Miren Martiarena Barkaiztegi

Vocal

Koldobike Uriarte Ruiz de Eguino